

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 1° de febrero de 2002.

Vistos los autos: "Gorosito, Juan Ramón c/ Riva S.A. y otro s/ daños y perjuicios".

Considerando:

1°) Que contra la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Provincia del Neuquén que declaró improcedente el recurso de casación interpuesto por la aseguradora de riesgos del trabajo La Construcción S.A. Cía. Argentina de Seguros y, con sus propios fundamentos, confirmó el fallo que había hecho lugar a la acción de inconstitucionalidad del art. 39 de la ley 24.557, la vencida dedujo el recurso extraordinario federal que, sustanciado, fue concedido (fs. 89/91; 159/166; 171/199; 203/208; 212/215).

2°) Que para así decidir, el a quo se adentró en el fondo de la cuestión constitucional debatida con carácter previo a la sustanciación de la demanda de accidente del trabajo. Sostuvo -en síntesis- que no puede dispensarse la culpa ni pueden ponerse límites a la responsabilidad del empleador en la forma en que lo ha hecho la ley 24.557, pues de tal modo se violenta la garantía constitucional de igualdad. En su tesitura, la resarcibilidad integral de los daños laborales confinada a supuestos aislados y absolutamente infrecuentes como el de dolo del empleador es discriminatoria, por cuanto instaure una desigualdad de trato en la aplicación de la ley -en concreto, de las normas del Código Civil- hacia los trabajadores respecto del resto de los habitantes. Estimó que "lo que cierra la discusión...es el hecho de que más allá de la indemnización tarifada...el elemento esencial que tiñe de inconstitucional al precepto en estudio es que se libera de responsabilidad culposa al empleador, lo que resulta írrito a

los derechos y garantías constitucionales establecidos por los arts. 14, 16, 17, 18 y 19 de nuestra Carta Fundamental" (confr. fs. 165 vta.). Ordenó la devolución de los autos al tribunal de origen para la tramitación del reclamo de daños y perjuicios derivados de la incapacidad laboral con sustento en los arts. 1107, 1009, 1113, 509, 512 y concordantes del Código Civil (confr. fs. 43).

3°) Que, no obstante que las cuestiones federales resueltas durante la tramitación del litigio son susceptibles de conocimiento por esta Corte en ocasión del recurso extraordinario que quepa deducir contra la sentencia final de la causa (Fallos: 303:1040), en el sub examine corresponde hacer excepción a tal principio y habilitar la vía del art. 14 de la ley 48. Ello es así, pues el a quo se ha pronunciado por la invalidez de una ley sancionada por el Congreso de la Nación y ha habilitado la instancia judicial para el ejercicio de una pretensión ajena al plexo legal cuestionado, habilitación que ha sido expresamente vedada por el legislador. En tales condiciones, el fallo apelado cierra el debate en el incidente de constitucionalidad y resulta, a tales fines, la sentencia definitiva emanada del superior tribunal de la causa requerida por la ley 48 para la procedencia del recurso extraordinario. Cabe señalar que si la sustancia del planteo conduce, en definitiva, a determinar el alcance de la garantía consagrada en el art. 16 de la Constitución Nacional, como sucede en el sub examine, el Tribunal no se encuentra limitado en su decisión por las posiciones del a quo o de la recurrente, sino que le incumbe realizar una declaratoria sobre el punto controvertido (Fallos: 323:2054, entre otros).

Con tales fines esta Corte debe determinar -por un lado- si el legislador pudo crear válidamente un sistema específico para la reparación de los daños del trabajo y sepa-

Corte Suprema de Justicia de la Nación

rarlo del régimen general de responsabilidad por daños establecido en el Código Civil y, por el otro, si en el sub examine se ha acreditado que tales normas violentan las garantías de igualdad ante la ley y de propiedad.

4°) Que la reparación de las consecuencias dañosas de los infortunios laborales mereció la preocupación del legislador desde el año 1915, en el que se sancionó la ley 9688. A partir de entonces, con sucesivas modificaciones que ampliaron el ámbito personal de aplicación de dicha ley, los riesgos del trabajo y su consecuencia inmediata, la incapacidad laborativa, pudieron ser objeto de compensación reparatoria mediante dos vías alternativas. Los damnificados accedían a una indemnización tarifada y con garantía cuasi estatal como resultado de un proceso sumario con claras limitaciones en cuanto a la exoneración de la responsabilidad del empleador. Por el contrario, si hacían uso de la opción establecida en la misma ley, la reparación en dinero y sin tope a cargo del empleador o de la eventual aseguradora podía tener cabida en el marco de las disposiciones del Código Civil con sujeción a los requisitos exigidos por dichas normas (confr. doctrina de Fallos: 310:1449, considerando 15). Durante la vigencia de esas normas el ejercicio de una acción producía la caducidad de la otra, lo cual denotaba que la ley especial y la común constituían dos universos jurídicos cerrados y excluyentes. Tal esquema fue repetido por la ley 24.028, última en modificar la tradicional ley de accidentes del trabajo.

5°) Que los antecedentes parlamentarios de la ley de riesgos del trabajo dan cuenta de que en 1995 ambas cámaras del Congreso consideraron que el sistema descrito, después de ochenta años de su creación, resultaba insatisfactorio para los actores sociales. "Han pasado tres años desde que se puso en vigencia [la ley 24.028] y nos hemos encontrado con que, sin

desmedro de la calidad de la norma, falla el sistema de cobertura en su conjunto" pues "la ley 24.028 no ha conformado ni a los trabajadores ni a los empleadores". En palabras del miembro informante de la cámara de origen, "debemos reconocer que se cobra tarde, mal y poco" y se genera un incremento en los costos laborales (confr. exposición del miembro informante de la Cámara de Diputados y exposición del miembro informante del Senado). Es así que por razones económicas y sociales y con el objetivo de incrementar la prevención de los riesgos, la reparación de daños y la rehabilitación del damnificado, el legislador decidió cambiar el sistema.

La iniciativa propuesta a examen del Congreso -finalmente aprobada- fijó un ámbito de aplicación personal amplio al comprender a los funcionarios y empleados públicos en todos los niveles, a los trabajadores en relación de dependencia del sector privado y a los servidores públicos, con posibilidad de extenderlo a los trabajadores domésticos, autónomos, no laborales y bomberos voluntarios (art. 2, ley 24.557). Frente a contingencias tales como los accidentes laborales y las enfermedades profesionales generadores de incapacidad parcial o total y temporal o permanente (arts. 6 a 10), el legislador previó prestaciones en dinero y en atenciones médicas integrales y, entre las primeras, privilegió las prestaciones periódicas por sobre las de pago único (arts. 11 a 20) vinculándolas con el sistema previsional. A diferencia del régimen anterior, se estableció que el de la ley 24.557 se financiaría con aportes periódicos del empleador a las Aseguradoras de Riesgo del Trabajo (ART) a las que se encomendó la gestión de las prestaciones, bajo la supervisión y fiscalización de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo. Con excepción del previsto régimen de "autoseguro" la afiliación de los empleadores a las ART revestiría carácter obligatorio. A su vez, las

Corte Suprema de Justicia de la Nación

aseguradoras o el mismo empleador serían responsables por las prestaciones ante los beneficiarios, sin perjuicio del derecho de repetición entre los obligados (arts. 23 a 38). Se estableció que la determinación y revisión de las incapacidades estaría a cargo de las comisiones médicas creadas para el sistema de jubilaciones y pensiones mediante un procedimiento gratuito para el damnificado (arts. 21 y 22), y sus conclusiones serían recurribles administrativa y judicialmente (art. 46).

En suma, el régimen de prestación única a cargo del empleador al que se accedía generalmente mediante acciones judiciales alternativas fue sustituido por el sistema de la ley 24.557, cuyas características principales son, por un lado, la multiplicidad y automaticidad de las prestaciones sin litigio judicial y, por el otro, la generalización del financiamiento que, estando a cargo de los empleadores, se canaliza mediante compañías privadas de seguro (ART) obligadas directamente al pago o al depósito de aquéllas, sin perjuicio de la responsabilidad de los patronos que voluntariamente se coloquen fuera del sistema.

En el contexto sumariamente descripto se ha insertado la norma cuya validez se discute, contenida en el art. 39: "Las prestaciones de esta ley eximen a los empleadores de toda responsabilidad civil, frente a sus trabajadores y a los derechohabientes de éstos, con la sola excepción de la derivada del art. 1072 del Código Civil. En este caso, el damnificado o sus derechohabientes podrá reclamar la reparación de los daños y perjuicios, de acuerdo a las normas del Código Civil. Sin perjuicio de la acción civil del párrafo anterior el damnificado tendrá derecho a las prestaciones de esta ley a cargo de las ART o de los autoasegurados".

6°) Que la inclusión y redacción de dicho artículo motivó extensos debates en el seno del Congreso. Al trabajo en

las comisiones de la Cámara de Diputados y del Senado y los respectivos informes por la mayoría y minoría, se sumó el debate parlamentario en particular tanto en la cámara de origen como en la revisora -intervención de los diputados Borda, López, Flores, Garay, Fragoso, Varela, Molina, Picheto, Perna-setti, Maidana, Venesia, Fernández Meijide, Gauna y Durañona y Vedia; intervención de los senadores Miranda, Avelin, Villarroel, Aguirre Lanari, Alasino, Molina, Menem-. Es claro entonces que el legislador, en uso de prerrogativas que le han sido otorgadas por la Carta Magna, decidió la sustitución de un régimen que en años anteriores y ante circunstancias diferentes había resultado razonable, por otro que consideró adecuado a la realidad del momento incluyéndolo -conforme con los avances de la doctrina especializada y de la legislación comparada- más en el terreno de la seguridad social que en el del derecho del trabajo. El texto legal revela que de acuerdo con la voluntad del legislador, el objetivo del sistema no consiste en la exoneración de la responsabilidad por culpa del empleador sino en la sustitución del obligado frente al siniestro. En efecto, el bien jurídico protegido es la indemnidad psicofísica del trabajador dependiente; desde tal perspectiva se impone otorgar primacía a la circunstancia de que, en definitiva, el daño llegue a ser reparado,

7°) Que al respecto, es preciso recordar que esta Corte ha señalado que es obvio que nadie tiene un derecho adquirido al mantenimiento de leyes o reglamentaciones y que la derogación de una ley común por otra posterior no afecta derecho alguno emanado de la Constitución Nacional (Fallos: 244:259; 267:247 y sus citas; 273:14; 307:134, 1108; 308:885; 310:1080, 1924; 313:1007, entre muchos otros) y que los derechos y garantías individuales consagrados por la Constitución no son absolutos y su ejercicio está sometido a las leyes que los

Corte Suprema de Justicia de la Nación

reglamentan (Fallos: 308:1631, entre muchos otros) cuya inalterabilidad no se supone.

8°) Que la tesitura del a quo implica la negación de tales principios, por cuanto erróneamente ha atribuido a las normas civiles que reglamentan en general la reparación de los daños y en especial a las referentes a los daños causados por culpa el carácter de garantía constitucional otorgándoles impertérrita invariabilidad. Es cierto que esta Corte en el precedente de Fallos: 308:1119 sostuvo que tales normas consagran el principio general establecido en el art. 19 de la Constitución Nacional que prohíbe a los hombres perjudicar los derechos de un tercero. Pero -tal como se decidió en ese caso- de ello no se sigue necesariamente que tal reglamentación en cuanto a las personas y las responsabilidades consecuentes tenga carácter exclusivo y excluyente, por cuanto expresa un principio general que regula cualquier disciplina jurídica (confr. considerando 14) máxime cuando el Código Civil constituye, precisamente, una de las reglamentaciones posibles del citado principio.

9°) Que, como es obvio, la Constitución Nacional exige el respeto de los derechos adquiridos, sin cuya inviolabilidad se vería seriamente afectada una de las bases principales de nuestro ordenamiento jurídico. Pero no es lícito invocar tal principio para paralizar el ejercicio de la potestad normativa del Estado (doctrina de Fallos: 252:158), particularmente cuando ella recae sobre cuestiones de la naturaleza de la controvertida en autos, de relevante significación social y económica. Tampoco es lícita dicha invocación cuando se la efectúa para consagrar la inalterabilidad absoluta de las consecuencias jurídicas de un acto futuro. El requisito que esta Corte, en cuanto intérprete final de la Constitución Nacional, ha impuesto a la validez de las modificaciones legis-

lativas consiste, precisamente, en su razonabilidad sin que los jueces, bajo pretexto de tal examen, se arroguen la facultad para decidir sobre el mérito ni sobre la conveniencia de la legislación sobre la materia (Fallos: 290:247, entre muchos otros).

10) Que conforme con la doctrina antes citada sobre la modificación de normas por otras posteriores, es necesario que el régimen de que se trate no arrase con los derechos definitivamente incorporados al patrimonio, situación que sólo puede considerarse que existe cuando bajo la vigencia de una ley se han cumplido todos los actos y condiciones sustanciales y los requisitos formales previstos en la norma para que el particular sea titular del derecho. En otros términos: la adquisición del derecho requiere que la situación general creada por la ley se transforme en una situación jurídica concreta e individual en cabeza del sujeto; es partir de entonces que se hace inalterable y no puede ser suprimida por ley posterior sin agravio al derecho de propiedad consagrado por el art. 17 de la Constitución Nacional (Fallos: 298:472). Y tal situación no acontece en el sub examine, habida cuenta de que el demandante sólo tenía la expectativa de invocar la opción establecida por el art. 17 de la derogada ley 24.028 que, a su vez, le generaba la expectativa de obtener eventualmente alguna reparación con sustento en las normas del Código Civil mediante el proceso judicial respectivo. Por lo demás, debe tenerse presente que esta Corte ha sostenido que la impugnación de inconstitucionalidad no es pertinente cuando el fin con que se la persigue no es la inaplicabilidad del texto objetado, sino el restablecimiento de un régimen normativo derogado, lo cual es de incumbencia del legislador (Fallos: 237:24; 255:262; 295:694; 318:1237, entre otros).

11) Que, por lo demás, tampoco se ha demostrado en el

Corte Suprema de Justicia de la Nación

sub examine que la aplicación de la ley 24.557 comporte alguna postergación o, principalmente, la frustración del derecho al resarcimiento por daños a la integridad psicofísica o a la rehabilitación. En efecto, según la documentación acompañada al demandar, la Comisión Médica local había afirmado que no existía incapacidad funcional como secuela de traumatismo en región lumbar y rodilla derecha (confr. fs. 26/31); ese dictamen fue confirmado por la Comisión Médica Central ante el recurso que presentó el actor, pero éste no ha invocado ni menos aun demostrado que recurriera ante la Cámara Federal de la Seguridad Social tal como lo autoriza el art. 46 de la ley.

12) Que la recta interpretación de la garantía de igualdad asigna al legislador la facultad de contemplar en forma distinta situaciones que considere diferentes, con tal de que la discriminación no sea arbitraria ni importe ilegítima persecución o indebido privilegio de personas o de grupo de personas, aunque su fundamento sea opinable (Fallos: 315:839 y sus citas; 322:2346, entre muchos otros). Desde tal enfoque se advierte que no se ha demostrado que tales extremos estén presentes en el sub iudice ni aun que tales vicios pudieran imputarse, seriamente, a los efectos presumibles de la ley.

En efecto, la limitación del acceso a la vía civil que establece la norma impugnada no puede ser considerada de suyo discriminatoria. En primer lugar, porque no obstante abarcar a la mayoría de la población económicamente activa, el sistema de la ley 24.557 atiende a situaciones y riesgos producidos en un ámbito específico y diferenciado de los restantes de la vida contemporánea -el del trabajo- lo cual permite la previsión y el resarcimiento de las consecuencias dañosas derivadas específicamente de la situación laboral conforme a parámetros preestablecidos. En segundo lugar, porque sin conocer la cuantía del daño y de los eventuales resarcimientos no

es posible efectuar comparación alguna.

13) Que en rigor, el precepto cuestionado, no importa consagrar la dispensa de la culpa del empleador, como afirma el tribunal a quo. En efecto, más allá de quien revista la calidad de legitimado pasivo en la acción resarcitoria, cabe poner de resalto que, en última instancia se ha impuesto a los empleadores la carga de solventar un sistema destinado a reparar los daños que de manera objetiva puedan ser atribuidos al hecho u ocasión del trabajo (art. 6.1., 6.2, y 23, LRT).

14) Que, asimismo, como contrapartida de la restricción de la acción civil la ley le concede al trabajador pres-

Corte Suprema de Justicia de la Nación

taciones en dinero y en especie (arts. 11, 14 y 20) de las que no gozan quienes no revisten aquella calidad. Si bien estos últimos pueden perseguir en todos los casos un resarcimiento integral, la satisfacción de su crédito dependerá en definitiva de la solvencia del deudor. En cambio, el régimen especial de riesgos del trabajo establece un Fondo de Garantía (art. 33) y un Fondo de Reserva para abonar las prestaciones en caso de insuficiencia patrimonial del empleador o de liquidación de las A.R.T., beneficio al que no pueden acceder quienes no son trabajadores. Además, otra ventaja comparativa en favor de los beneficiarios del sistema establecido por la LRT, que es oportuno destacar, consiste en la rápida percepción de las prestaciones por parte de aquellos beneficiarios, en comparación con el lapso notoriamente más extenso que insume el proceso judicial tendiente a obtener la indemnización por la vía civil.

15) Que el resarcimiento al que el siniestrado puede acceder en sede civil no es necesariamente mayor al previsto en las reglamentaciones del sistema de la LRT. Cabe señalar que el primero está sujeto a las contingencias probatorias a producirse durante la sustanciación del pleito, siempre aleatorias; el segundo, por su parte, está sujeto a ampliaciones y cambios tanto en lo atinente a los listados de enfermedades, tablas de evaluación de las incapacidades, acciones de prevención, etc., como al aumento de las prestaciones dinerarias (art. 11), el que podrá ser dispuesto por el Poder Ejecutivo Nacional, sin que se advierta que los sucesivos decretos dictados por éste no hayan atendido a tal pauta legal.

16) Que, por lo demás, la reparación plena es un concepto sujeto a limitaciones tanto en el Código Civil como en otros sistemas especiales de responsabilidad. Así, dentro del primero la extensión del resarcimiento encuentra límites específicos en distintos preceptos (arts. 520, 521, 901, 903, 904, 905, 906, 907, 1069). Con relación a lo segundo, cabe mencionar, a título de ejemplo, los arts. 158, 159 y 160 del Código Aeronáutico.

17) Que tales limitaciones son propias de la discreción del cuerpo legislativo y, por lo tanto, no son susceptibles de cuestionamiento con base constitucional salvo que se compruebe la existencia y realidad de un menoscabo sustancial a la garantía que invoca el interesado (doctrina de Fallos: 108:240; 139:20; 188:120; 189:306, 391; 194:220; 250:131; 256:474; 258:202, entre muchos otros).

18) Que, en virtud de lo precedentemente expuesto, se advierte que no es posible predicar en abstracto que el precepto impugnado en la especie conduzca inevitablemente a la concesión de reparaciones menguadas con menoscabo de derechos de raigambre constitucional. Consecuentemente, al no haberse acreditado violación a las garantías que se dijeron conculcadas, no cabe sino concluir en la validez constitucional del art. 39 de la ley 24.557.

Por ello, habiendo dictaminado el señor Procurador General, se declara procedente el recurso extraordinario y se revoca el fallo apelado. Con costas. Vuelvan los autos al tribu

Corte Suprema de Justicia de la Nación

nal de origen a fin de que por quien corresponda se dicte nuevo pronunciamiento con arreglo al presente. Notifíquese y remítase. JULIO S. NAZARENO - EDUARDO MOLINE O'CONNOR - CARLOS S. FAYT (en disidencia)- AUGUSTO CESAR BELLUSCIO - ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI (en disidencia)- ANTONIO BOGGIANO - GUILLERMO A. F. LOPEZ - GUSTAVO A. BOSSERT (en disidencia)- ADOLFO ROBERTO VAZQUEZ.

ES COPIA

DISI-//-

Corte Suprema de Justicia de la Nación

-//-DENCIA DE LOS SEÑORES MINISTROS DOCTORES DON CARLOS S.
FAYT, DON ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI Y DON GUSTAVO A. BOSSERT

Considerando:

Que los agravios del apelante han sido objeto de adecuado tratamiento en el dictamen del señor Procurador General, cuyos fundamentos esta Corte comparte y los cuales se remite brevitatis causae.

Por ello, se desestima el recurso extraordinario. Notifíquese y devuélvase. CARLOS S. FAYT - ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI - GUSTAVO A. BOSSERT.

ES COPIA